

# Minnisblað

Móttakandi: Stjórn Sambands íslenskra  
sveitarfélaga

Dags.: 06.10.2010

Sendandi: Gunnlaugur Júlíusson

Málsnr.: 1010003SA  
Málalykill: 160

## Efni: Frumvarp til fjárlaga 2011, fjárhagsleg áhrif á sveitarfélögin

Fjárlagafrumvarp ríkisstjórnarinnar fyrir árið 2011 var lagt fram á Alþingi þann 1. október sl. Í stuttu máli má segja að í því birtist af fullum þunga sá niðurskurður á ríkisútgjöldum sem líklegt þótti að stæði fyrir dyrum í kjölfar efnahagshrunsins árið 2008. Enda þótt ríkisútgjöld væru skorin verulega niður í ár miðað við fyrr ár þá þótti sýnt að meira þurfti til að koma ef jafnvægi eigi að nást í ríkisbúskapnum til framtíðar litið. Jafnframt er mótuð sú stefna í fjárlagafrumvarpinu að hækka ýmsa skatta töluvert til að afla ríkinu aukinna skatttekna. Í þessari samantekt verður lögð á það sérstök áhersla að meta áhrif fjárlagafrumvarpsins á rekstur og rekstrarumhverfi sveitarfélaganna.

### Tekjur og gjöld ríkissjóðs

Tekjur ríkissjóðs eru samkvæmt áætlun fyrir árið 2010 heldur hærrí en sem nam heildarniðurstöðu fjárlaga fyrir árið 2010 eða sem nemur um 9,0 ma.kr. (bls. 203). Samdráttur einkaneyslu varð heldur minni en reiknað var með en á fyrri hluta ársins 2010 dróst hún saman um 1,1% frá sama tíma á árinu 2009. Tekjuskattur einstaklinga er 4,5 ma.kr. undir áætlun eftir fyrstu átta mánuði ársins. Yfirlit um tekjuhlíð fjárlagafrumvarps kemur fram í töflu 1 ásamt niðurstöðutölum fjárlagafrumvarps fyrir 2010 og áætlun fyrir það ár.

Tafla 1. Tekjur ríkissjóðs

Rekstrargrunnur (milljarðar króna)	Fjárlög	Áætlun	Fjárlaga- frumvarp	Breyting milli fj.l. og fj.l.frv.	Breyting frá áætlun 2010 og fj.l.frv 2011	Breyting m. áætlunar og fj.l.frv. 2011	%
	2010	2010	2011				
Heildar skatttekjur	414.654	414.813	445.544	30.890	30.731	7,4%	
Skattar á tekjur og hagnað	150.962	142.867	155.217	4.255	12.350	8,6%	
Einstaklingar	123.800	117.000	125.700	1.900	8.700	7,4%	
Lögaðilar	17.700	17.700	21.700	4.000	4.000	22,6%	
Ótalið annars staðar	9.426	8.176	7.817	-1.609	-359	-4,4%	
Tryggingagjöld	60.680	62.332	65.246	4.566	2.914	4,7%	
Eignaskattar	8.132	8.222	10.658	2.526	2.436	29,6%	
Skattar á vörur og þjónustu	189.549	195.498	207.677	18.128	12.179	6,2%	
Aðrir skattar	5.331	5.894	6.746	1.415	852	14,5%	
Aðrar rekstrartekjur	44.996	34.424	29.510	-15.486	-4.914	-14,3%	
Sala eigna	600	19.800	600	0	-19.200	-97,0%	
Fjárframlög	1.667	1.708	1.716	49	8	0,5%	
Samtals	461.881	470.754	477.370	15.489	6.616	1,4%	

Innheimtur tekjuskattur er 7,3% undir áætlun á sama tímabili. Skattar á vöru og þjónustu koma til með að skila ríkissjóði 5,9 ma.kr. meira en gert var ráð fyrir. Bæði virðisaukaskattur og skattstofn vörugjalda af bensíni og olíu skila hærri tekjum en gert var ráð fyrir. Skattar á vöru og þjónustu koma til með að skila ríkissjóði 5,9 ma.kr. meira en gert var ráð fyrir. Bæði virðisaukaskattur og skattstofn vörugjalda af bensíni og olíu skila hærri tekjum en gert var ráð fyrir.

Ein af forsendum fjárlagafrumvarpsins er að hagkerfið muni vaxa á næsta ári um 3,4% (hagvöxtur). Einkaneysla muni aukast um 3,4% og þjóðarútgjöld um 4,0%. Áfram er þó gert ráð fyrir verulegu atvinnuleysi enda þótt gert sé ráð fyrir að úr því dragi milli ára. Þessar spár hljóta að byggja á því að atvinnulífið taki verulegum breytingum og umsvif þess vaxi umtalsvert. Ýmislegt veldur því að slíkar spár verður að taka varlega. Ekki eru fyrirsjáanlegar miklar nýframkvæmdir í atvinnulífinu á komandi mánuðum eða misserum nema þær framkvæmdir hjá álverinu í Straumsvík sem nýlega hafa verið kynntar. Seinkun hefur verið á fjárfrekum framkvæmdum. Samdráttur í opinberum framkvæmdum dregur enn frekar úr hagvexti. Því er spurning hve hagvöxtur verði mikill á komandi ári. Aukin skattheimta ríkissjóðs mun leiða það af sér að almenningur hafi minna milli handanna og dregur a.m.k. úr einkaneyslu sem því nemur. Niðurskurður í ríkisfjármálum mun hafa veruleg áhrif á atvinnu fjölda fólks sem hefur aftur á móti áhrif á hagvöxt og einkaneyslu. Ekki er útséð með hvaða ákvarðanir sveitarfélögin munu taka í skatta- og hagræðingarmálum við fjárhagsáætlanagerð sína á komandi mánuðum. Ljóst er hins vegar að ef afkoma þeirra versnar til muna þá getur það ekki annað en haft áhrif á ákvarðanir þeirra í starfsmannamálum. Reikna má þó með að fjárlagafrumvarpið taki einhverjum breytingum þegar ný þjóðhagsspá verður birt undir lok nóvember nk.

Í fjárlagafrumvarpinu er gert ráð fyrir nokkrum breytingum í skattkerfinu sem áætlað er að skila muni ríkissjóði alls um 11 ma.kr. tekjuauka á komandi ári. Hér er minnst á þær helstu:

- Skatthlutfall skatta á fjármagnstekjur einstaklinga og hagnað lögaðila hækki úr 18% í 20% eða um 11,1%. Gert er ráð fyrir að fjármagnstekjuskattur og tekjuskattur fyrirtækja eigi að skila 17% hærri fjárhæð en í ár þrátt fyrir lækkandi verðbólgu og mikið uppsafnað tap fyrirtækja.
- Gert er ráð fyrir að erfðafjárskattur hækki úr 5% í 10% eða um 100%.
- Hækka á skatthlutfall auðlegðarskatts sem nú er 1,25%.
- Taka á upp sérstakt vörugjald á áfengi og tóbak í Fríhafnarversluninni.
- Breyta á gjaldtöku áfengis innbyrðis með tilliti til styrkleika svo og tóbaksgjaldi.

- Ráðgert er að hækka kolefnisgjald í átt til þess sem gerist í Evrópu. Ekki er skilgreint nánar við hvaða hluta Evrópu er miðað.
- Í undirbúningi er að gjörbreyta reglum um álagningu bifreiðagjalda og vörugjalds á bifreiðar í þá átt að þær taki mið af losun gróðurhúsalofttegunda. Stefnt er að nokkurri tekjuaukningu ríkissjóðs samfara því.
- Til skoðunar hefur verið að leggja sérstakan skatt á bankastarfsemi m.a. með hliðsjón af nýrri löggjöf á því sviði í nokkrum nágrannalöndum okkar.
- Framangreindar aðgerðir eru taldar skila ríkissjóði ríflega 8,0 ma.kr. tekjum.

Nánari sundurliðun á vörugjöldum, tollum og ýmsum sköttum sést í töflu 2.

**Tafla 2. Sundurliðun á vörugjöldum, tollum og sköttum**

Rekstrargrunnur (milljarðar króna)	Fjárlög 2010	Áætlun 2010	Fjárlaga- frumvarp 2011	Breyting milli fj.l. og fj.l.frv.	Breyting frá áætlun 2010 og fj.l.frv 2011	Breyting m. fj.l.frv. og áætl. í %
Virðisaukaskattur	124.700	126.900	134.100	9.400	7.200	5,7%
Vörugjöld	47.864	47.739	52.856	4.992	5.117	10,7%
Almenn vörugjöld af innfl. vörum	3.450	3.770	4.070	620	300	8,0%
Almenn vörugjöld af innlendri framl.	1.480	1.780	1.750	270	-30	-1,7%
Vörugjöld af ökutækjum	1.400	1.400	1.900	500	500	35,7%
Vörugjald af bensíni	4.590	4.440	4.870	280	430	9,7%
Sérstakt vörugjald af bensíni	7.420	7.240	7.870	450	630	8,7%
Kolefnisgjald	2.580	2.580	3.190	610	610	23,6%
Oliugjald	6.260	6.260	6.850	590	590	9,4%
Sérstakur skattur af seldri raforku	1.890	1.890	2.020	130	130	6,9%
Sérstakur skattur af sölu á heitu vatni	190	210	200	10	-10	-4,8%
Flutningsjöfnunargjald	520	380	430	-90	50	13,2%
Áfengisgjald	10.299	10.199	11.180	881	981	9,6%
Tóbaksgjald	4.760	4.640	5.270	510	630	13,6%
Ýmis vörugjöld	3.025	2.950	3.256	231	306	10,4%
Tollar og innflutningsgjöld	4.820	5.930	5.142	322	-788	-13,3%
Aðrir sértækir skattar á vöru og þjónustu	2.466	2.466	2.658	192	192	7,8%
Bifreiðaskattar	6.440	6.700	7.130	690	430	6,4%
Aðrir neysluskattar og leyfisgjöld	3.259	5.663	5.792	2.533	129	2,3%
<b>Samtals</b>	<b>189.549</b>	<b>195.398</b>	<b>207.678</b>	<b>18.129</b>	<b>12.280</b>	<b>6,3%</b>

Hækkun tekna af mismunandi vöruflokkum er allveruleg þegar tekið er mið af því að gert er ráð fyrir um 3,5% verðbólgu milli ára.

Rekstrargjöld lækka um 47 ma.kr á milli fjárlaga 2010 og frumvarps til fjárlaga fyrir árið 2011. Þar vegur þyngst lægri vaxtakostnaður en hann var ofátlaður í fjárlögum fyrir árið 2010. Síðan er gert ráð fyrir lægri rekstrargjöldum upp á 12,4 ma.kr., lægri neyslukostnaði upp á 10,1 ma.kr. og lækkun stofnkostnaðar sem nemur 5,6 ma.kr.

**Tafla 3. Yfirlit um rekstrargjöld ríkissjóðs**

Rekstrargrunnur	Fjárlög 2010	Frumvarp 2011	Breyting m.kr	Breyting %
<b>Rekstrargjöld</b>	215.426	203.000	-12.426	-5,8%
<b>Fjármagnskostnaður</b>	94.320	75.061	-19.259	-20,4%
<b>Neyslu- og rekstrartilfærslur</b>	220.776	210.678	-10.098	-4,6%
<b>Viðhald</b>	7.966	7.807	-159	-2,0%
<b>Stofnkostnaður</b>	22.237	16.624	-5.613	-25,2%
<b>Samtals</b>	<b>560.725</b>	<b>513.170</b>	<b>-47.555</b>	<b>-8,5%</b>

Líkur benda til að lífeyristryggingar verði undir áætlun fjárlaga en þær lækka um 2,8 ma.kr svo og bætur um félagslega aðstoð sem lækka um 1,4 ma.kr. Þessi þróun skýrist m.a. af því að öryrkjum hefur ekki fjölgað eins mikið og gert var ráð fyrir. Einnig hafa framtaldar tekjur lífeyrisþega, þ.m.t. fjármagnstekjur farið hækkandi.<sup>1</sup> Gert er ráð fyrir að atvinnuleysi á árinu 2010 verði um 8,6% þegar upp er staðið en atvinnuleysi var áætlað heldur hærra í fjárlögum síðasta árs. Það hefur í för með sér lægri útgjöld til atvinnuleysisbóta skv. frumvarpinu.

#### **Almenn samantekt um áhrif frumvarps til fjárlaga 2011 á fjárhag sveitarfélaga með hliðsjón af útgjöldum ríkissjóðs**

- Áætlað er að útgjöld ríkissjóðs dragist saman um 31,5 ma.kr. m.v. áætlun fyrir árið 2010 og niðurstöðutölur fjárlagafrumvarpsins fyrir árið 2011.
- Reiknað er með að launagreiðslur lækki um 4,4 ma.kr. Þetta gæti þýtt að stöðugildum hjá ríkinu fækkar um 640 ef frumvarpið verður samþykkt óbreytt. Í forsendum fjármálaráðuneytisins er gengið út frá því að engar kauphækkningar verða á árinu 2011 hjá ríkisstarfsmönnum.
- Önnur rekstrargjöld ríkissjóðs en laun lækka að raungildi um tæplega 7%. Gangi þetta eftir er áætlað að eftirspurn eftir vinnuafli dragist saman um 160 stöðugildi.
- Stofnkostnaður og viðhaldsverkefni lækka um 34% að raungildi eða um 9,7 ma.kr. á nafnvirði milli ára. Þessi samdráttur í fjárfestingu ríkissjóðs

<sup>1</sup> Í þessu sambandi er rétt að minna á að verðbætur á bankainnistæður eru skattlagðar sem fjármagnstekjur jafnt og raunvextir enda þótt verðbótaþátturinn séu einungis ætlaður til að vege upp þá verðryrnun innistæðna sem hlýst af verðryrnun krónunnar. Tryggingastofnun reiknar einnig verðbótaþáttinn sem fjármagnstekjur. Því hærri sem verðbólgan er, því hærri verða verðbætur á innistæður, því hærri verða tekjur ríkisins af fjármagnstekjuskatti á verðbætur og því minna þarf Tryggingastofnun að greiða bótaþegum sem eiga innistæðu í banka. Fréttir hafa borist af því að ellilífeyris- og bótaþegar séu farnir að bregðast við sívaxandi skattlagningu á sparnað með því að taka innistæður sínar út úr bönkum. Verði mikið framhald á þeirri þróun getur það haft áhrif á fyrirhugaðar tekjur ríkisins af þessari skattheimtu.

gæti leitt til að eftirspurn eftir vinnuafli minnkaði um sem nemur 540 stöðugildum. Það hefur síðan áhrif á að hagvöxtur verður lægri en ella.

- Framangreindar áætlanir leiða til minni eftirspurnar ríkissjóðs á vinnumarkaði sem nema samtals um 1.340 stöðugildum. Komi ekki til aukinnar atvinnu í öðrum atvinnugreinum þýðir þetta einfaldlega hærra atvinnuleysi sem nemur rúmlega 1% af vinnuafli.
- Með hliðsjón af framangreindu gætu bein áhrif á fjárhag sveitarfélaga í formi lægra útsvars numið um 580 milljóna króna á ársgrundvelli og er þá búið að taka tillit til áhrifa atvinnuleysisbóta.
- Frekari hækkun skattheimtu og minnkun kaupmáttar getur haft þau áhrif að neðanjarðarhagkerfið muni stækka og aukning verði á svartri atvinnu. Sú þróun er ákveðið áhyggjuefni í stöðunni.

### **Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið**

Í fjárlagafrumvarpinu er gert ráð fyrir að draga úr útgjöldum til sveitarstjórnarmála sem nemur 2.756 m.kr. Þar til viðbótar kemur verðryrnun framlaga vegna verðbólgu og minnkandi kaupmáttar krónunnar. Gert er ráð fyrir að sérstakt viðbótarframlag til Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga sem er að fjárhæð 1,0 ma.kr. á fjárlögum 2010 falli alveg niður. Þetta framlag var sérstaklega ætlað sem stuðningur við sveitarfélög í fjárhagserfiðleikum og þau sem hafa búið við fólksfækkun og tekjusamdrátt. Síðan fellur niður framlag að fjárhæð 1,2 ma.kr. sem veitt var í fjárlögum 2010 til að koma til móts við hækkun á launakostnaði sveitarfélaga vegna hækkunar á tryggingargjaldi. Áætlað er að þessi hækkun á tryggingargjaldi muni kosta sveitarfélögin allt að 1,4 ma.kr.

Fyrir liggur að gert er ráð fyrir því að aukin útgjaldaþörf ríkisins vegna aukinnar eftirspurnar eftir húsaleigubótum verði að öðru óbreyttu 556 m.kr á yfirstandandi ári. Þá er miðað við áætlaða útkomu ársins 2011 og að enginn frekari vöxtur verði í útgjöldunum til ársins 2011. Í fjárlagafrumvarpinu er gengið út frá því sem aðhaldsráðstöfun að í nýju samkomulagi ríkis og sveitarfélaga verði gerðar breytingar á kerfinu sem dragi úr útgjöldum við það sem nemur áætluðum umframútgjöldum ársins 2010. Því er ætlað að framlög ríkisins til húsaleigubóta dragist saman um 556 m.kr. á næsta ári frá því sem greitt er til kerfisins á árinu 2010. Sveitarfélögin geta vart annað en tekið mið af þessari stefnu ríkisins og dregið samsvarandi úr greiðslu húsaleigubóta um nálægt 400 m.kr. á komandi ári. Því er ekki annað fyrirsjáanlegt en að endurskoða verði og breyta meginforsendum húsaleigubótakerfisins í heild sinni miðað við fyrrgreindar forsendur.

Heildartekjur sveitarfélaga voru áætlaðar um 167,41 ma.kr. á árinu 2010. Líklegt er að þær verði álíka fjárhæð á árinu 2011. Hér er því um að ræða niðurskurð á Jöfnunarsjóði sveitarfélaga sem nemur um 1,4% af brúttótekjum sveitarfélaganna.

Að hluta til kemur hann sérstaklega niður á þeim sveitarfélögum sem hafa þurft á sérstökum stuðningi að halda.

Til viðbótar fyrrgreindum niðurskurði ríkisins má nefna fyrirsjáanlegan samdrátt í tekjum sveitarfélaga af fasteignasköttum að óbreyttu álagningarhlutfalli vegna lækkunar fasteignamats (2,2 ma.kr), kröfur upp á ca. 1,0 ma.kr. standa á sveitarfélögunum vegna þess mismunar sem var á tilboðum ríkis og sveitarfélaga í kjaraviðræðum og útsvarstekjur sveitarfélaganna munu lækka um ca. 1,0 ma.kr. Í fjárlagafrumvarpinu er ráðgert að framlengja ákvæði um möguleika á úttekt séreignasparnaðar. Ríkisvaldið gerir ráð fyrir að það muni skila ríkissjóði ca. 3,0 ma.kr. Tekjur sveitarfélaganna vegna þessa ákvæðis eru metin u.þ.b. 1/3 af fyrirhuguðum tekjum ríkissjóðs. Samtals munu því tekjur sveitarfélaganna lækka úr 2,0 ma.kr. í ca. 1,0 ma.kr. Samtals munu því tekjur sveitarfélaganna lækka í heild sinni um ca. 5,6 ma.kr. að öðru óbreyttu. Þessi tekjulækkun sveitarfélaganna er að hluta til vegna beinna aðgerða ríkisins og að hluta til vegna almenns ástands í samfélaginu. Samtals nemur tekjulækkun sveitarfélaganna af fyrrgreindum orsökum tæplega 4,0% af heildartekjum. Þá er ekki talinn með minni kaupmáttur heildartekna sveitarfélaganna sökum almennra verðhækkana.

### **Umhverfisráðuneyti**

#### Skipulagsmál

Samkvæmt bráðabirgðaákvæði skipulags og byggingarlaga áttu sveitarfélög að hafa lokið gerð aðalskipulags fyrir allt land innan marka sveitarfélaganna fyrir árið 2008. Örfá sveitarfélög eiga eftir að ljúka gerð aðalskipulags. Mörg þeirra sem fyrst luku við gerð aðalskipulags eru langt komin með endurskoðun á því. Skipulagssjóður fær 114,4 m.kr. til að standa straum af hlut Skipulagssjóðs í kostnaði sveitarfélaga við gerð skipulagsáætlana. Er það hækkun um 26 m.kr frá því í fyrra en á fjárlögum 2009 voru veittar 145,8 m.kr til þessa verkefnis. Á móti fellur niður tímabundið framlag vegna kostnaðarþátttöku í aðalskipulagsvinnu sveitarfélaga þannig í heild hækkar fjárveiting til þessa liðar um 16 m.kr. <sup>2</sup>

#### Refa- og minkaveiðar

Veittar eru 18,1 m.kr. til endurgreiðslu kostnaðar sveitarfélaga við veiðar á ref og mink. Á síðasta ári voru veittar 17,6 m.kr. til þessa verkefnis en 34,8 á fjárlögum fyrir árið 2009. Kostnaður sveitarfélaganna við þetta verkefni var á árinu 2009

---

<sup>2</sup> Rétt er að minna á í þessu samhengi að fornleifaskráning er hluti af gerð aðalskipulags. Þann kostnað verða sveitarfélög að bera óbættan. Fámennst sveitarfélag á landsbyggðinni sem er að ljúka gerð aðalskipulags hefur þurft að greiða hátt í 30 m.kr. vegna kostnaðar við fornleifaskráningu. Það er rétt að hafa þá upphæð í huga í samanburði við framlag ríkisins til þessa verkefnis.

141,3 m.kr. en tekjur á móti voru 35 m.kr. Að langmestu leyti leggst þessi kostnaður á fámenn en landstór sveitarfélög á landsbyggðinni.

Fráveituframkvæmdir

Engin framlög eru til fráveituframkvæmda í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2011.

Náttúrustofur

Í fjárlagafrumvarpi er gert ráð fyrir 63,8 m.kr. fjárveitingu til náttúrustofa og jafngildir það 64,7 lækkun að raungildi frá fjárlögum fyrir árið 2010. Það er rúmlega 50% lækkun á framlagi til þessa verkefnis. Náttúrustofur eru staðsettar í Neskaupstað, Vestmannaeyjum, Bolungarvík, Stykkishólmi, Sauðárkróki, Sandgerði og Húsavík. Ljóst er að endurskipuleggja verður starf og endurmeta starfsgrundvöll náttúrustofa frá grunni ef fjárframlag ríkisins verður skorið niður um 50%.

### **Fjármálaráðuneytið**

Endurgreiðslur á VSK vegna kaupa á slökkvibúnaði og slökkvibílum

Í fjárlagafrumvarpinu er gert ráð fyrir framlagi að fjárhæð 27,3 m.kr. til endurgreiðslu á VSK vegna kaupa sveitarfélaga á slökkvibifreiðum og slökkvibúnaði. Það er lækkun um tæpar þrjár m.kr. frá fyrra ári en þar áður hafði fjárhæðin verið óbreytt frá árinu 2004 eða 30 m.kr. Vísitala neysluverðs hefur hækkað um 57,6% frá ársbyrjun 2004 fram til ágúst 2010. Á sama tíma hefur framlag ríkisins til verkefnisins staðið í stað og nú lækkað. Framlagið þyrfti að vera um 47 m.kr. til að halda raungildi sínu miðað við árið 2004. Nú eru ógreiddar yfir 52 m.kr. króna frá fyrra árum vegna þessa verkefnis. Þær verða síðan endurgreiddar eftir tvö til þrjú ár vaxtalaust og án verðbóta miðað við þá fjárhæð sem tilgreind er í fjárlagafrumvarpi. Enda þótt hér séu ekki um háar fjárhæðir í hinu stóra samhengi þá skiptir það viðkomandi sveitarfélög verulegu máli að þurfa að bíða með það árum saman að fá þessa fjármuni endurgreidda og þegar þeir koma þá er verðgildi þeirra allt annað en tækin voru keypt. Hér er ekki um framlag ríkisins að ræða heldur endurgreiðslu á skatti sem ríkið hefur lagt á almannavarnastarfsemi sveitarfélaga og samkomulag er um að eigi að endurgreiða. Minna ber á að björgunarsveitir Landsbjargar fá VSK endurgreiddan af þeim tækjum og bifreiðum eftir einungis nokkra mánuði eftir að fylgiskjöllum hefur verið framvísað.

Í fjárlagafrumvarpinu er gert ráð fyrir að framlengja heimildir til úttektar á séreignasparnaði. Reiknað er með að tekjuskattur af slíkri heimild geti numið allt að 3 ma.kr. á næsta ári. Vegna fleiri skattþrepa er erfiðara að áætla stofninn en með ákveðnum nálgunum má ætla að útsvarstekjur sveitarfélaga gætu numið um 1/3 af skatttekjum ríkisins eða nálægt 1,0 ma.kr. Er það um helmingi lægri fjárhæð en á árinu 2010.

## Kjarasamningar

Í frumvarpinu er ekki gert ráð fyrir launahækkunum hjá starfsmönnum ríkisins. Á hinn bóginn er reiknað er með að stofn tryggingagjaldsins muni aukast um 4,4% milli árana 2010 og 2011. Að baki þeirri spá eru forsendur um að vinnuafleiftirspurn muni minnka lítils háttar áfram þrátt fyrir minna atvinnuleysi og að **nafnlaun hækki að jafnaði um 4–5%**. Miðað við þessar forsendur verður tryggingagjaldstofninn 811 ma.kr. á árinu 2011. Reiknað er með óbreyttu skatthlutfalli tryggingagjaldsins.

Erfitt er að sjá að það gangi upp að laun starfsmanna ríkisins hækki ekkert á komandi ári en laun á almennum vinnumarkaði hækki um 4–5%. Sú spurning vaknar hvort tekjur séu ofmetnar í frumvarpinu eða útgjöld séu vanmetin sem þessu nemur. SA metur stöðuna svo að þessi forsenda sé ekki raunhæf. Í mati samtakanna á stöðu mála á vinnumarkaði telja þau raunhæft að miða við 2,5% almenna hækkun launa og bóta. Það hefði í för með sér hærri útgjöld ríkisins sem þeirri fjárhæð nemur. Spurning er hvort útgjaldahlið fjárlagafrumvarpsins vegna fyrirhugaðra kjarasamninga sé vanmetin en reiknað með tekjuauka vegna kjarasamninga á almennum vinnumarkaði inni í tekjuhliðinni. Sveitarfélögin munu ekki geta annað en verið í takt í þessum efnum við aðra aðila á vinnumarkaði. Ekki er ljóst enn til hve langs tíma verður samið og hvernig laukahækkanir munu dreifast á samningstímamann.

Varasjóður húsnæðismála

Framlag er miðað við gildandi samning milli ríkisins og Sambands ísl. sveitarfélaga eða 30 m.kr. á árinu.

### **Félagsmálaráðuneytið**

Málefni fatlaðra

Samkomulag tókst í sumar um fjárhagsramma við flutning málefna fatlaðra til sveitarfélaganna þann 1. jan. 2011. Áformin fela í sér viðamestu endurskipulagningu á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga frá flutningi grunnskólans árið 1996. Með samkomulaginu var lagður grunnur að því að færa ábyrgð á fjármögnun á þjónustu við fatlaðra frá ríki til sveitarfélaga og tryggja sveitarfélögunum sanngjarnan fjárhagsramma sem tekur tillit til umfangs verkefna.

Unnið er að nauðsynlegum lagabreytingum vegna yfirfærslunnar er gert ráð fyrir að þær liggi fyrir við 2. umræðu um fjárlagafrumvarpið. Yfirfærslan hefur m.a. áhrif á skatttekjur sveitarfélaganna og starfsemi jöfnunarsjóðs. Tekjuskattur til ríkisins lækkar jafnframt því sem útsvar til sveitarfélaga hækkar að sama skapi. Við yfirfærslu á málefnum fatlaðra til sveitarfélaganna munu skatttekjur ríkisins lækka. Það hefur áhrif á tekjur Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga sem fær tekjur sínar að hluta til



sem hlutfall af beinum og óbeinum skatttekjum ríkisins. Almennar tekjur jöfnunarsjóðsins munu lækka um ca. 200 m.kr. Ekki raunhæft á þessu stigi málsins að rýna í einstakar fjárhæðir er varða þennan málaflokk í fjárlagafrumvarpinu.

Fjárveitingar til svæðisskrifstofa eru settar fram með sama hætti og verið hefur. Framsetningunni verður síðan breytt samhliða afgreiðslu á lagafrumvörpum vegna yfirfærslunnar. Eftir að frumvarpið hefur verið lagt fram sendir fjármálasvið ráðuneytisins út bréf með ósk um að svæðisskrifstofur vinni rekstraráætlun með sama hætti og gert hefur verið og sendi fjármálasviðinu. Áætlunina verður að miða við fjárhæð sem fram kemur í fjárlagafrumvarpinu (5% lækkun frá tölum 2010). Markmiðið er að rekstraráætlunin verði sveitarfélögum til leiðbeiningar þegar þau taka við rekstrinum í ársbyrjun 2011. Fjármálasvið ráðuneytisins mun því ekki staðfesta áætlunina eins og áður var venja

Tilmæli ráðuneytisins til svæðisskrifstofa um gerð rekstraráætlana samkvæmt frumvarpi til fjárlaga fyrir 2011 fela ekki í sér að hugsanlegar hagræðingartillögur verði framkvæmdar á árinu 2011. Sveitarfélögum er í sjálfsvald sett hvort eða að hve miklu leyti þau taka mið af framangreindum tillögum. Rétt er líka að minna á að samkomulag um fjárhagsgrundvöll gerir ráð fyrir því að sveitarfélög hafi til ráðstöfunar vegna þjónustu við fatlaða á árinu 2011 sambærilega fjárhæð og er í fjárlögum 2010.

### **Heilbrigðisráðuneytið**

Heilbrigðisráðuneytið ráðstafar stærstum hluta fjárlaga af einstökum ráðuneytum. Samtals er gert ráð fyrir að útgjöld heilbrigðisráðuneytisins lækki um 4,7 ma.kr. eða um tæp 5%. Erfitt er að meta með markvissum hætti áhrif fyrirhugaðra aðgerða á einstök sveitarfélög eða samfélög með skömmum fyrirvara. Það er þó ljóst að áhrif fyrirhugaðra aðgerða verða veruleg á einstök samfélög ef þær ganga fram. Þá er bæði lagt mat á bein áhrif á fyrir sveitarsjóð s.s. vegna lægri útsvarstekna og eins óbein áhrif vegna minni umsetningar, minni veltu og mögulega færri íbúa. Í töflu 4. Er birt yfirlit um einstakar heilbrigðisstofnanir og hve mikið verður skorið niður hjá hverri og einni, bæði í krónum talið svo og hlutfallslega.

### **Tafla 4. Fjárframlög til einstakra heilbrigðisstofnana**

			Hlutfall	
	Heildar- útgjöld	Lækkun framlaga	lækkunar frá fyrra ári	Framlag 2010
Heilbrigðisstofnun Vesturlands	2.669,1	112,8	4,1%	2.781,9
Heilbrigðisstofnunin Patreksfirði	239,8	25,1	9,5%	264,9
Heilbrigðisstofnun Vestfjarða	834,9	194,5	18,9%	1.029,4
Heilbrigðisstofnunin Blönduósi	351,1	51,9	12,9%	403,0
Heilbrigðisstofnunin Sauðárkróki	577,6	247,9	30,0%	825,5
Heilbrigðisstofnunin Fjallabyggð	376,7	80,0	17,5%	456,7
Heilbrigðisstofnun Þingeyinga	557,4	374,0	40,2%	931,4
Heilbrigðisstofnun Austurlands	1.581,5	466,8	22,8%	2.048,3
Heilbrigðisstofnun Suð-Austurlands	162,1	23,8	12,8%	185,9
Heilbrigðisstofnunin Vestmannaeyjum	512,3	164,3	24,3%	676,6
Heilbrigðisstofnun Suðurlands	1.691,1	339,0	16,7%	2.030,1
Heilbrigðisstofnun Suðurnesja	1.305,5	412,7	24,0%	1.718,2
St. Jósefsspítali Sólvangur	840,3	493,8	37,0%	1.334,1
Samtals	11.699,4	2.986,6	20,3%	14.686,0

Það liggur ljóst fyrir af fyrrgreindum tölum að áhrif þeirrar stefnumörkunar sem hefur verið tekin og birtist í fjárlagafrumvarpinu hlýtur að vera mikil fyrir einstakar stofnanir. Í vissum tilvikum hlýtur hún að hafa það mikil áhrif að grundvallarbreyting hlýtur að verða á starfsemi viðkomandi stofnana. Þegar reynt er að átta sig á hvaða áhrif fyrrgreindar áætlanir hafa fyrir fjárhag viðkomandi sveitarfélaga þá er það á ýmsan hátt erfitt. Þó má nálgast grófar niðurstöður á eftirfarandi hátt:

Samkvæmt upplýsingum frá Hagstofu Íslands er áætlaður launakostnaður heilbrigðisstofnana um 4/5 heildarútgjalda. Því má áætla að launahluti í fyrirhuguðum niðurskurði upp á tæpa 3 ma.kr. sé um 2,4 ma.kr. Miðað við 13,28% útsvarshlutfall er samdráttur í útsvarstekjum í heildina tekið hjá viðkomandi sveitarfélögum rúmlega 300 m.kr. Afleidd áhrif í rekstri stofnana og mögulegur brottflutningur eru alltaf veruleg á nærumhverfið. Ef reiknað er með að afleidd áhrif séu um 50% þá þýðir það að til viðbótar fyrrgreindum 300 m.kr. þá muni um 150 m.kr. tapast í viðkomandi sveitarfélögum vegna fyrrgreindra aðgerða. Samtals getur því verið um fjárhagsleg áhrif fyrir viðkomandi sveitarfélög sem nema um 400-500 m.kr. Þessi áhrif lenda á tiltölulega fáum sveitarfélögum og af verulegum þunga á nokkrum þeirra eins og listinn hér að framan sýnir. Eftir því sem staða samfélaganna er veikari því meiri geta áhrif af miklum niðurskurði hjá lykilstofnunum samfélagsins. Því geta áhrif fyrrgreindra aðgerða orðið hlutfallslega meiri í einstökum tilvikum en hér hefur verið reifað. Hér er vitaskuld um að ræða

grófa nálgum sem fyrst og fremst er gerð sem tilraun til að átta sig á hvaða stærðir eru á ferðinni í tilvikum sem þessum.

### Menntamálaráðuneytið

Í fræðslumálum á að skera niður útgjöld til fræðslumála um tæplega 2,8 ma.kr. eða um 9,5%. Samdráttur í fjárframlögum til framhaldsskóla er um 1,2 ma.kr. Þegar tillit hefur verið tekið til verðalagsbreytinga. Heildarfjárveiting til skólanna verður því 18,2 ma.kr. Erfitt er að sjá hvernig þessi breyting snertir sveitarfélögin. Framlög til grunnskólatengdra verkefna lækka um 6,0 m.kr. Framlög til Lánasjóðs íslenskra námsmanna lækka um ca. 700 m.kr. eða um 7,9%. Áætlunin miðast við að sambærilegur fjöldi taki lán hjá sjóðnum á Íslandi eins og í ár. Styrking krónunnar þýðir minni fjárþörf til lántakenda sem stunda nám erlendis.

### Samandregið yfirlit

Samandregið yfirlit af framanskráðu kemur fram í töflu 5. Þar er gerð tilraun til að leggja mat á heildaráhrif fjárlagafrumvarpsins á fjárhag sveitarfélaganna ásamt áhrifa annarra áhrifavalda.

**Tafla 5. Samandregið yfirlit um áhrif á fjárhag sveitarfélaganna**

Aðgerð	Aukning (m.kr)	Lækkun (m.kr)
Niðurfelling aukaframlags Jöfnunarsjóðs		1.000
Niðurfelling á endurgreiðslu tryggingagjalds		1.400
Fyrirhuguð lækkun launagreiðslna um 4,4 ma.kr		550 - 600
Samdráttur í öðrum rekstrargjöldum en launum um tæpl. 7%		80-90
Jöfnunarsjóður sveitarfélaga vegna hærri skatttekna ríkissjóðs	800	
Jöfnunarsjóður sveitarfélaga vegna lægri skatttekna ríkissjóðs v. yfirfærslu		200
Áhrif kjarasamninga á almennum vinnumarkaði	Niðurstaða óvís	Niðurstaða óvís
Aðgerðir í málefnum heilbrigðisstofnana (staðbundið)		500-600
<b>Samtals</b>		<b>3.730-3.890</b>
<b>Aðrir áhrifavaldar</b>		
Áhrif lækkunar fasteignamats		2.200
Ófrágengnar kröfur á launamarkaði		1.000
Lækkun skatttekna af séreignasparnaði		1.000
<b>Samtals</b>		<b>4.200</b>
<b>Heildaráhrif gróflega metin</b>	<b>800</b>	<b>7.930-8.090</b>

Greining á fjárhagslegum áhrifum fjárlagafrumvarps hverju sinni fyrir sveitarfélögin á að vera eitt að verkefnum samráðsnefndar um efnahagsmál. Óskað hefur verið eftir fundi í nefndinni þar sem farið verði yfir framanskráðar niðurstöður. Því eru þær lagðar hér fram með ákveðnum fyrirvara um mögulegar breytingar að aflokinni slíkri yfirferð.

GAJ